

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ РЫНОЧНОЙ ФИНАНСОВОЙ МОДЕЛИ СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ ДЛЯ РОССИИ



В числе стратегических задач развития современного российского государства, которые были определены в послании Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации 2004 года, особо выделены вопросы повышения благосостояния населения, экономический рост и социальное развитие. Главная, сквозная тема послания – повышение уровня жизни людей, значимый рост благосостояния граждан.

Валентин РОИК
Доктор экономических наук, профессор

За четыре года уровень жизни людей несколько вырос и реальные доходы населения увеличились в 1,5 раза, на треть уменьшилось число людей с доходами ниже прожиточного минимума. Однако, как подчеркнул В.В. Путин, «нас не удовлетворяет нынешний уровень жизни людей и то, что нам все еще не удалось догнать самих себя образца 1989 года».

Важнейшим направлением решения социальных и экономических проблем в стране, отражающим практически весь спектр крупных задач государственной социальной политики, является формирование эффективной системы обязательного социального страхования.

Решение данной крупной проблемы особенно рельефно вышло на авансцену государственной социальной политики

в связи с проводимой реформой по «монетизации» льгот, а также по причине существенного уменьшения размера единого социального налога (ЕСН), который служит финансовым источником государственных внебюджетных фондов.

Место и роль социального страхования в системе социальной защиты

Трансформация общественно-экономической системы России в начале 90-х годов создала для населения страны радикально новую ситуацию, которая стала характеризоваться необычайно высоким уровнем социальных рисков: утраты места работы, повышением стоимости жизни, трудностями в получении надлежащей медицинской

помощи и качественного профессионального образования.

Реформирование экономики и социальной сферы, неблагоприятная демографическая ситуация совпали по времени с обострением конкуренции на мировых рынках финансов и труда, возникновением и развитием такого феномена, как глобализация мировой экономики, что в итоге привело к сокращению рабочих мест, значительным масштабам безработицы во многих регионах страны, сокращению расходов на оплату труда и социальное обеспечение, медицину, образование и культуру.

Все эти процессы усилили чувство нестабильности в среде трудящихся, привели к снижению уровня жизни и падению рождаемости, вызвали беспрецедентный для мирного времени рост бедности и маргинализации значительных слоев населения, детской безнадзорности и заболеваний, обусловленных социальными издержками трансформации общественного уклада.

Противодействовать возросшим по кругу, видам, уровню, частоте и последствиям социальным рискам прежняя социалистическая система социальной защиты не могла прежде всего по причине отсутствия развитой системы социального страхования. В СССР социальное страхование, в силу идеологических установок и организации экономической жизни, играло незначительную и вспомогательную роль. Основным институтом социальной защиты выступало государственное социальное обеспечение, которое в новых условиях могло занимать не главную, а дополняющую роль к социальному страхованию.

С развитием многообразия форм собственности сфера государственного обеспечения и ее возможности сократились.

В то же время резко возросла численность населения, нуждающегося в социальной защите: безработные, бездомные, беженцы, многодетные семьи. Обвальное понижение покупательной способности заработной платы, пенсий и пособий, массовые явления задержки выплат заработной платы и пенсий — эти и другие факторы привели к возникновению целых ареалов бедности и нищеты.

Таким образом, в последние 15 лет вопросы социальной защиты существенно повысили свою актуальность для подавляющей части населения России.

В этой связи в России с начала 90-х годов на повестке дня среди наиболее крупных вопросов государственной социальной политики встала задача по модернизации системы социальной защиты, адаптации ее к требованиям функционирования рыночной экономики, формирования экономических, организационных и правовых механизмов социального страхования.

Решая эту задачу, исполнительные и законодательные органы страны в последние 10–12 лет разработали законодательную базу социального страхования, регламентирующую деятельность основных субъектов правоотношений в данной сфере, создали государственные внебюджетные социальные фонды: Пенсионный фонд Российской Федерации (ПФР), федеральный и региональные фонды обязательного медицинского страхования (ФФОМС) и Фонд социального страхования Российской Федерации (ФСС).

Сформированные финансовые инструменты и механизмы социального страхования, пусть и весьма несовершенные, позволили в условиях масштабных изменений экономической

и социальной сфер страны предотвратить крайние формы нищеты и бедности населения, обеспечив приемлемое в этих условиях социальное обеспечение пенсионеров, привлечь значительные финансовые ресурсы для медицинской помощи. Не случайно многие ученые и специалисты отмечают как несомненный положительный результат реформ в социальной сфере страны именно становление в основном системы социального страхования. При этом не вызывает сомнений и тот факт, что формирование эффективной системы социального страхования еще далеко не завершено¹.

Постепенно происходит осознание того, что для организации приемлемых условий социальной защиты населения в новых условиях усилий одного государства или самих работников недостаточно. Тут требуется объединение возможностей работников, работодателей и государства, причем на постоянной и долговременной основе, по четко выверенным правилам, что обусловлено возрастающим масштабом проблем и необходимостью привлечения значительных финансовых ресурсов.

Это подтверждает опыт развитых стран, который свидетельствует о том, что роль социального страхования в национальных системах социальной защиты является ключевой. Например, в странах Европейского Сообщества (ЕС) объем финансирования социального страхования составляет величину около 16–20% ВВП, что является вторым по значимости компонентом в затратах на рабочую силу после заработной платы (доля последней составляет 45–55% ВВП).

Столь крупный финансовый ресурс социального страхования позволяет обеспечивать вы-

¹ См. материалы Минтруда России и Пенсионного фонда Российской Федерации, подготовленные к заседанию Правительства Российской Федерации (ноябрь 2003 г.) по вопросу реформирования обязательного социального страхования, в которых отмечается ряд крупных проблем, требующих своего решения в среднесрочной перспективе.

сокие жизненные стандарты и уровни защиты застрахованным. Так, размер пенсий и других выплат составляет в развитых странах в среднем 65–75% от заработной платы для большинства получателей страховых возмещений.

В России потенциал социального страхования еще только формируется. Совокупный объем финансовых ресурсов Пенсионного фонда России, Фонда социального страхования и фондов обязательного медицинского страхования составляет всего около 8% ВВП.

Столь низкая доля в расходах на цели социальной защиты застрахованных (в 2–3 раза ниже, чем в странах ЕС) позволяет выплачивать пенсии и пособия, составляющие в основной своей массе всего 30–35% от размера предшествующей заработной платы, которая в свою очередь в пять–шесть раз меньше по сравнению со средними размерами заработной платы в целом по странам ЕС.

Во многом столь низкий размер страхового возмещения объясняется заниженным объемом расходов на заработную плату, которая является базой начисления страховых взносов, — всего 26% ВВП. Кроме того, многие ученые и специалисты отмечают и незаконченное институциональное оформление социального страхования, для которого характерными остаются многие прежние социалистические черты государственной социальной помощи.

Между тем и суть социального страхования и социальной помощи принципиально различны. Социальное страхование в классическом понимании — это система ослабления социального риска от известной опасности, финансируемая совместно участниками процесса общественного производства. Социальная помощь — это деятельность государственных ор-

ганов по устранению угрозы снижения уровня жизни любых категорий населения за рамки, определенные обществом в качестве минимально допустимых, путем предоставления денежной или натурально-вещественной помощи. В условиях рыночной экономики помощь немущим играет самостоятельную роль, и это направление социальной деятельности должно существовать параллельно с социальным страхованием.

Социальная помощь имеет общебюджетный характер; круг обеспечиваемых в ее рамках — все нуждающиеся. Социальное страхование должно осуществляться через автономные страховые фонды, формируемые за счет страховых взносов, выплачиваемых за каждого застрахованного его работодателем, самим страхующимся и органами государственного управления (центральными и местными) из бюджетных средств; круг обеспечиваемых в его рамках — застрахованные лица.

Социальное страхование может носить обязательный и добровольный характер. Основной недостаток добровольного страхования, ограничивающий его возможность и эффективность, — недостаточность средств, образующихся за счет взносов страхуемых только по их желанию. Поэтому в странах Западной Европы социальное страхование, возникшее еще в XVIII–XIX веках (Англия, Франция и др.) как добровольное, в последующем, с развитием общества, ростом рисков и потребностей в страховании от них наемного труда, трансформировалось в обязательное. Добровольное страхование сохранилось только как форма, дополняющая обязательное страхование.

Особенности организации и функционирования системы обязательного социального страхования в России свидетельствуют о том, что началь-

ный период ее формирования еще не завершен.

Так, отмечая несомненное развитие законодательной базы по формированию страховых механизмов, следует открыто признать и многочисленные «откаты» назад, например, в результате введения «единого социального налога», ликвидации Фонда занятости или использования финансовых ресурсов на другие важные, но не страховые цели.

Анализ федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов на 2005 год, разработанных в условиях снижения размера ЕСН, со всей очевидностью свидетельствует о контрпродуктивном характере изменения страховой природы взносов и замены их на налоговый способ формирования доходов для системы социального страхования, а также поспешном и малообоснованном снижении размера ЕСН.

Это проявляется в снижении уровня социальных гарантий в системе социального страхования и понижении уровня социальной защиты застрахованных.

Снижение ЕСН и возникающий в связи с этим уже в 2005 году дефицит бюджетов государственных внебюджетных фондов фактически реанимирует социалистическую модель государственного социального обеспечения, основанную на дотациях из федерального бюджета. Начиная с 2005 года федеральный бюджет становится ответственным за финансовое обеспечение бюджетов Пенсионного фонда Российской Федерации и других социальных фондов.

В настоящее время при положительных сдвигах в значениях макроэкономических показателей финансовое положение системы социального страхования стабилизировалось, но на абсолютно и относительно низком уровне. Рост расходов на

социальное страхование, будучи высоким в середине 1990-х годов, начиная с 1998 года замедляется по сравнению с темпами роста ВВП и средней заработной платы. Так, если среднегодовой рост реальной заработной платы за последние 5 лет составил 10%, а ВВП – 6–7%, то рост покупательной способности пенсий и пособий не превышал 2–3% в год и согласно экспертным оценкам на начало 2005 года по покупательной способности составил примерно 70–75% от величины 1989 года.

Следует отметить и то, что уже четвертый год подряд не индексируется максимальный размер пособия по временной нетрудоспособности и по беременности и родам, не предусматриваются средства на повышение пособий по уходу за ребенком до полутора лет.

Практически ликвидированы программы по оздоровлению трудящихся и членов их семей: санаторно-курортное лечение трудящихся сведено только к долечиванию, фактически не предусматривается лечение, и оно составляет всего несколько процентов от существовавшей ранее базы, которая была достаточно развита еще 15 лет назад (масштабы проводимой работы были одними из самых крупных в мире), безжалостно урезаны расходы на детский отдых.

Еще более острой является проблема крайне низкого абсолютного уровня пенсионного обеспечения. Минимальные размеры трудовой пенсии по старости на начало 2005 года составили всего 55% прожиточного минимума пенсионера. Средний размер пенсии хотя и несколько превысил прожиточный минимум и составил 102% его величины, однако абсолютные размеры пенсий более 40% пенсионеров оставались ниже прожиточного минимума.

Кроме того, в последнее время все более очевидными

становятся изъяны и недостатки в формировании механизмов социального страхования, которые носят характер системных и концептуальных просчетов, что в итоге блокирует дальнейшее развитие института социального страхования.

Все это вызывает необходимость уточнения путей формирования финансовой модели социального страхования в средне- и долгосрочной перспективе.

Институциональные характеристики социального страхования

В мировой практике сложились и являются выверенными следующие основные формы (институты социальной защиты населения):

- социальное страхование (с публично-правовым статусом);
- социальная помощь, оказываемая государством и муниципалитетами;
- частная страховая инициатива;
- социальные услуги, оказываемые предприятиями.

В странах с развитой и социально ориентированной рыночной экономикой каждая из этих четырех форм социальной защиты играет вполне определенную роль. Различен их удельный вес, круг защищаемых, финансовые источники, правовой статус организующих и управляющих органов.

Социальное страхование представляет собой основной, базовый, институт социальной защиты работающего населения в странах с рыночной экономикой. Его предназначение состоит в выполнении одной из центральных функций общественно-производственной – в сфере трудовых отношений, выполнение которой реализуется с помощью формирования и распределения стра-

ховых ресурсов для защиты работников от массовых видов социальных рисков утраты трудоспособности (болезнь, инвалидность, старость) или места работы (безработица).

Высокая эффективность социального страхования объясняется его способностью решать крупные социально-экономические задачи национального масштаба: обеспечивать для работников, попавших в трудную жизненную ситуацию и лишившихся при этом источника дохода, компенсационные выплаты в виде пособий и пенсий, размеры которых, как правило, соизмеримы с заработной платой, а также предоставлять им качественную и всестороннюю медицинскую помощь.

Институциональные характеристики социального страхования:

- ресурсы социального страхования представляют собой часть резервируемой заработной платы, которая должна быть достаточно большой по объему – около 30–50% от величины выплачиваемой работнику и формироваться с учетом видов социальных рисков и периодов выплат по ним (для пенсий это несколько десятилетий), а также уровня замещения (размера пенсий и пособий к заработной плате), который находится в диапазоне 50–70% от средней заработной платы квалифицированных рабочих;
- типичными пропорциями распределения страховой нагрузки между работодателями и работниками являются следующие соотношения: 2/3 ее величины приходится на работодателей и 1/3 – на работников, в отдельных странах государство дотирует некоторые виды социального страхования (табл. 1);
- императивным требованием эффективного функционирования социального страхования выступает отделенность (автономность) бюджетов фондов

Таблица 1

Величины и пропорции распределения страховой нагрузки
в системах социального страхования стран ЕС и России
(по данным Международной организации труда и Госкомстата России)

Страна	Страховые взносы, в % от заработной платы			Верхняя граница заработной платы, выше которой страховые взносы не взимаются
	работодатели	работники	всего	
Австрия	25,1	17,2	42,3	3,0 тыс. евро в месяц
Германия	21,2	19,8	41,0	51,0 тыс. евро в год
Греция	28,2	15,4	43,6	отсутствует
Италия	35,1	9,5	44,6	20,5 тыс. евро в год - для медицинского страхования
Нидерланды	29,4	25,6	55,0	37,7 тыс. евро в год - для страхования инвалидов
Франция	38,9	12,5	51,4	25,6 тыс. евро в год
Россия	26,9	-	26,9	регрессивная шкала

социального страхования от государственных бюджетов всех уровней;

- тесная увязка размеров страховых выплат (пенсий, пособий) с размерами заработной платы и страховых тарифов, а также страховым периодом (периодом накопления страховых прав).

Следует отметить и другие сильные стороны института социального страхования, который выгодно отличается от других институтов страховой защиты:

- *социальное страхование более надежно и стабильно функционирует по причине масштабности страхового поля и всесторонней поддержки государством;*

- *общая финансовая нагрузка не столь обременительна, так как обязательный по закону характер обеспечивает регулярный и массовый объем страховых поступлений;*

- *нормы страховой защиты обеспечивают широкий круг профилактических и реабилитационных услуг.*

При этом социальное страхование позволяет приблизить сферу социальной защиты непосредственно к трудящимся, их семьям и трудовым коллективам, придать ей рыночный харак-

тер регулирования, обладает уникальным качеством социального стабилизатора общества. Это достигается с помощью активного участия персонала и работодателей в управлении социальным страхованием, что жизненно важно для преодоления весьма непродуктивного, но все еще широко распространенного в нашей стране авторитарно-командного стиля управления в сфере социальной защиты, который был унаследован от советского прошлого.

Можно без преувеличения сказать — доверие и сотрудничество в деле организации системы социального страхования — это не роскошь, а необходимое условие для эффективно функционирующей экономики.

К институциональным недостаткам существующей в Российской Федерации системы социального страхования можно отнести следующие моменты:

1. Низкие уровни страховой защиты, не обеспечивающие достойную жизнь в старости, в случаях болезни, инвалидности и утраты кормильца. Значительная часть пенсионеров, инвалидов, лиц, утративших кормильца, получают пенсии и пособия ниже прожиточного минимума. Особенно обострена эта проблема в

регионах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

2. Преобладание перераспределительных подходов и механизмов в ущерб страховым, когда до 30–40% финансовых средств используется для целей социальной помощи в пользу лиц, не имеющих прав на страховые выплаты, что в два, а то и в три раза превышает аналогичные пропорции в развитых странах.

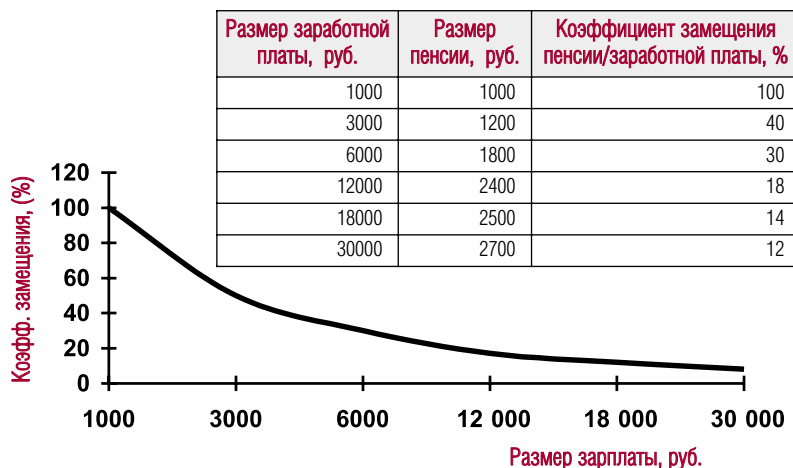
Столь высокие доли перераспределения ресурсов присутствию системам социальной помощи и государственного социального обеспечения, но никак не социальному страхованию. Такая деформация в организации социального страхования нарушает принцип зависимости уровня выплачиваемых пенсий и пособий от объема накопленных страховых, и прежде всего пенсионных, прав для работников со средними и высокими уровнями заработной платы и тем самым отрицательно воздействует на их мотивацию к зарабатыванию достойных пенсий и пособий. Коэффициенты пенсий и пособий (соотношение пенсий к предшествующим размерам заработной платы) составляют всего 10–20%, что нельзя признать справедливым способом в организации социального страхования (см. график).

В число важнейших системных препятствий и трудностей формирования социального страхования в России специалисты и ученые, а также эксперты Международной организации труда включают следующие:

- отсутствие национальной доктрины формирования институтов социального страхования, возможности развития которых были бы научно обоснованы и органично увязаны с системами заработной платы и налоговыми системами, состоянием и политикой на рынке труда, демографическим положением в настоящем и его прогнозным положением в будущем;

График

Соотношение коэффициента замещения и размера заработной платы



- сохранение правового закрепления собственности средств обязательного социального страхования за государством, что деформирует весь массив правоотношений в этой сфере, лишает работников и членов их семей законного, юридически закрепленного, права на этот ключевой ресурс их социальной защиты, переводит их статус с собственников этих средств в униженное положение получателей пособий;

- применение архаичной практики социалистического прошлого, когда значительная часть средств внебюджетных фондов включается в состав федерального бюджета, что приводит к их использованию для выплат нестрахового (нецелевого) характера и нарушению принципа адекватности (зависимости) уровня выплачиваемых пособий от размеров страховых взносов;

- слабое развитие инструментария и инфраструктуры управления социальным страхованием, что выражается в отсутствии официально утвержденных моделей актуарных расчетов и статусов актуарных центров, в применении ненадлежащей и неполной информации-

ной базы, а также в фактически зачаточном состоянии систем проведения реабилитации инвалидов (медицинской, профессиональной и социальной)².

Оценивая эффективность социального страхования как стабилизатора доходов и механизма воспроизводства населения и трудовых ресурсов, можно констатировать, что уровень перераспределения национального дохода в целях социальной защиты недостаточен. Это объясняется, в первую очередь, заниженной стоимостью труда и собственно пониженными размерами устанавливаемой государством социальной нагрузки на экономику.

Кроме того, **все еще не обрел своей законодательной формы ряд видов социального страхования:** по страхованию досрочных пенсий за работу в районах Крайнего Севера, профессиональных пенсий за работу в особо опасных производствах (шахтеры), пенсий за выслугу лет; по страхованию работников, занятых на предприятиях малого и среднего бизнеса, самозанятых работников. В итоге – единое поле социальных рисков не охвачено равномерной «сеткой» страхования,

в нем имеется много «брешей», что приводит к ослаблению (и выпадению из данной сферы) социальной защиты значительных слоев населения.

Так, по экспертным оценкам, около 15–18 млн человек трудоспособного возраста в малом и среднем бизнесе фактически не охвачены обязательным пенсионным страхованием, еще 6–8 млн человек, прежде всего занятых в сельском хозяйстве, при существующих условиях не смогут заработать пенсионных прав для получения пенсий, размеры которых были бы равны прожиточному минимуму пенсионера. Это означает, что уже через 5–10 лет около четверти получателей пенсий могут рассчитывать только на социальную пенсию.

Таким образом, действующая в России система социальной защиты еще в крайне недостаточной мере использует потенциал института обязательного социального страхования. Пока можно говорить только об отдельных элементах и сегментах социального страхования, для которых в значительной степени характерно применение принципов социального обеспечения и социальной помощи.

При достаточно высокой страховой нагрузке (и особенно для работодателей) уровень большинства социальных выплат, и прежде всего пенсий, явно недостаточен и не увязан с объемом вносимых страховых средств (табл. 2). То есть **отсутствует должная зависимость уровня выплачиваемых пособий от размеров взносов. Для дисциплинированных плательщиков страховых взносов с заработной платы средних и высоких размеров размер коэффициентов замещения составляет всего 10–20%, что является крайне заниженной величиной.**

² Финансовое обеспечение пенсионных систем. Международная организация труда. Издание: Бюро МОТ в Москве. 2001, сс.12–36, 69–86; Элементы системы социального обеспечения в условиях социально ориентированной рыночной экономики – на примере Федеративной Республики Германии. Кельн, 1992, с. 8–27.

Таблица 2

Существующая модель распределения страховых взносов
по видам обязательного социального страхования
(в % от фонда зарплаты)

Вид страхования	Работодатели	Работники	Государство	Всего
Пенсионное страхование	20,0	-	-	20,0
Медицинское страхование	2,8	-	-	2,8
Социальное страхование	3,2	-	-	3,2
Страхование от несчастных случаев на производстве	0,2-8,5	-	-	0,9
ИТОГО	26,2-34,5	-	-	26,9

Во многом это объясняется тем, что за счет налогообложения фонда оплаты труда в форме единого социального налога (ЕСН) финансируются выплаты как страхового, так и нестрахового характера, что свидетельствует об отсутствии реального разделения системы социального страхования и системы социальной помощи.

Принципы и инструментарий организации финансовых институтов и систем социальных гарантий, которые широко используются во многих развитых странах в практике различных видов социального страхования – социальный и профессиональный риски, эквивалентность страховых взносов и выплат, увязка уровней социальных рисков и страховых тарифов – эти и другие классические элементы и механизмы данных систем все еще представляются отвлеченными категориями, а не жизненно важными регуляторами социальной защиты населения.

При этом существующее правовое положение (статус) внебюджетных социальных фондов зауживает их роль и функции, сводит их в основном к финансовым учреждениям («распределителей средств»). Мировой опыт свидетельствует о том, что основные виды социального страхования, кроме финансовых задач по компенсации утраты заработков (в связи с временной и постоянной утратой трудоспособности или места

работы), выполняют целый ряд других функций: оздоровление трудящихся и членов их семей, организацию лечения, проведение крупномасштабных национальных программ по реабилитации инвалидов.

Таким образом, сложившаяся за десятилетия социалистическая модель социальной защиты пока остается без существенных изменений. Ее главная черта – превалирование институтов государственного социального обеспечения и социальной помощи фактически блокирует развитие рыночного института социального страхования. Такая политика – в условиях рыночной экономики – тормозит становление финансовых механизмов самоответственности работников и работодателей в сфере предупреждения и компенсации социальных рисков. Однако уже сейчас очевидно, что без решения проблемы социального страхования на основе подлинно присущих ему принципов организовать эффективную социальную и экономическую политику не удастся.

Предложения по формированию рыночной модели финансирования социального страхования

Формирование системы обязательного социального страхования в стране требует концептуального и законодательного

решения ряда крупных задач национального масштаба. Важнейшими среди них являются:

- разработка методологических основ для формирования собственного правового поля социального страхования, имеющего четкие законодательные рамки, фиксирующие границы правового пространства личного страхования, с одной стороны, и социальной помощи – с другой;
 - разграничение функций и полномочий по организации и управлению системой и отдельными видами социального страхования основных социальных субъектов (работодателей, работников и государства) с их ролевых позиций: страхователей, застрахованных, организующих и контролирующих органов;
 - определение форм, уровней и механизмов реализации социальных гарантий, обеспечиваемых различными видами социального страхования;
 - определение 4–5 базовых правовых институтов социального страхования, которые включали бы все возможные виды страховых случаев и обеспечение координации их деятельности с целью плотного правового структурирования всех форм и видов защиты;
 - определение финансовых механизмов видов социального страхования с учетом формирования оптимальной нагрузки субъектов страхования, увязанной с политикой заработной платы, доходов и налоговой политикой;
 - определение инструментария и инфраструктуры управления социальным страхованием – моделей актуарных расчетов, информационной базы, статуса актуарных центров и контрольных органов, медико-реабилитационных служб.
- Так как каждый вид социального риска имеет свою природу и по-разному проявляется для разных категорий трудящихся, то и формы защиты и орга-

низация социального страхования развиваются по видам, которые имеют свои особенности.

Только таким образом можно достаточно обоснованно рассчитывать финансовые средства, необходимые для страхования отдельных рисков, и не допускать скрытого перераспределения средств при страховании различных рисков.

Развитие отдельных отраслей системы социального страхования во многом определяется, по нашему мнению, тремя основными факторами:

- уровнем социального риска в обществе, отражающемся в стоимостном выражении утраченного дохода по этой причине;
- степенью потери дохода, полной или частичной, постоянной или частичной, постоянной или временной;
- мерой покрытия риска, устанавливаемой государством исходя из целей социальной политики.

В этой связи построение рыночной финансовой модели социального страхования имеет три взаимосвязанных аспекта:

1) определение источников финансирования как способа привлечения средств, достаточных для обеспечения гарантий социальной защиты;

2) распределение финансового бремени между основными субъектами страхования;

3) способы использования страховых средств и нахождения оптимальных пропорций распределения и перераспределения ресурсов на основе сочетания принципа эквивалентности (по схеме взносы – выплаты) и солидарной взаимопомощи.

Рыночная модель системы социального страхования базируется на следующих принципиальных положениях:

- *финансирование обеспечивается в основном за счет взносов работодателей (включаемых в себестоимость продукции) и работников (удерживаемых из зарплаты);*

- *размеры страховых услуг находятся в зависимости от размеров взносов. Только делающие взносы имеют право на получение услуг, которые тем значительней, чем больше размеры взносов и чем дольше их производят. Особенности демографического и социально-экономического развития России вызывают необходимость смешанного финансирования пенсионного и других видов социального страхования с помощью методов льготного пенсионного обеспечения (за счет средств работодателей и государства).*

Важным элементом предлагаемой экономической модели социального страхования является перераспределение ответственности основных субъектов социального страхования.

Формирование средств на социальное страхование предлагается организовать из трех источников: большую часть следует оплачивать работодателям (примерно 60% от всего объема), а две другие части распределить между работниками и государством.

Доля отдельных источников финансирования определяет

сам характер системы страховых выплат: взносы выражают ее страховые принципы, а участие государства символизирует идею солидарности перед лицом потребностей, удовлетворение которых невозможно обеспечить лишь за счет страховых взносов, что заставляет обращаться к дофинансированию систем из государственных источников. Страховые взносы работодателей и самих застрахованных прежде всего играют роль источника, обеспечивающего выплату компенсаций за утрату дохода пропорционально его величине, а средства государства предназначаются для выплат всеобщего характера и обеспечения минимального уровня страховых пособий, если для этого недостает поступающих страховых взносов.

С учетом вышеперечисленных аргументов, выполненных макроэкономических расчетов и зарубежного опыта нами предлагается следующая экономическая модель социального страхования для России (табл. 3).

Данная более дифференцированная структура системы социального страхования в боль-

Таблица 3

Предлагаемое распределение страховых взносов в фонды обязательного социального страхования (в % от фонда зарплаты)

Вид страхования	Работодатели	Работники	Государство	Всего
Пенсионное страхование	12	4	4 (социальные пенсии)	20,0
Страхование профессиональных и региональных пенсий	В среднем 2 (тариф гибкий: от 0,1 до 10,0)	1	2 (шахтеры, горняки и др. работающие в экстремальных условиях)	5,0
Страхование по болезни	3,5	0,5	1 (пособия по уходу за ребенком, оздоровление застрахованных)	5,0
Медицинское страхование	2,5	0,5	2 (неработающие члены общества)	5,0
Страхование от несчастных случаев на производстве	В среднем 1 (тариф гибкий: от 0,5 до 10%)	-	-	1,0
Страхование по безработице	1	0,5	1	2,5
Страхование по уходу	0,5	0,5	1	2
Итого	22,5	7,0	11	40,5

шей степени обеспечивает учет природы риска, что крайне важно для точного расчета финансовых средств, необходимых для страхования, и более высокий уровень социальной защиты, а также исключает скрытое перераспределение финансовых средств, неизбежное при применении объединенных систем.

Предложенная функциональная структура социального страхования позволит повысить уровень целевого распределения страховых средств в соответствии с уровнями и необходимостью компенсации социальных рисков и обеспечивает решение следующих основных задач:

- минимальные размеры страховых пенсий и пособий должны поэтапно повышаться, с тем чтобы в обозримой перспективе (5–7 лет) их размер приблизился к прожиточному минимуму пенсионера и получателей пособий;
- средние размеры пенсий и пособий могут быть повышены за этот же период до уровня 140–150% прожиточного минимума;
- максимальные размеры выплат по страхованию будут соизмеримы с коэффициентом замещения не ниже 50–60% предыдущего заработка.

Тем самым будут созданы предпосылки для формирования механизмов социального страхования, позволяющих существенно повысить уровень пенсий и выплат, качество жизни населения, а также привести уровни социальных гарантий застрахованных россиян до уровня международных требований (табл. 4).

Важнейшей задачей формирования новой модели социального страхования является перераспределение ответственности основных субъектов социального страхования: работодателей, государства и работников.

Неременным условием для этого должны послужить нормативные (законодательные) и договорные формы повышения заработной платы у работников с низкими ее уровнями, а также выравнивание ее размеров у крайних децильных групп, по крайней мере, до соотношения 1:10.

Государство должно научиться решать задачи борьбы с бедностью путем формирования налоговых (нестраховых) механизмов, позволяющих обеспечивать базовый уровень социальной защиты (социальные пенсии, пособия и медицинская помощь) и предохраняю-

щих население от крайней бедности (нищеты), а также проводить активную государственную политику на рынке труда (повышение занятости).

Введение страховых платежей для работников и участие в финансировании социального страхования государства позволит снизить страховую нагрузку работодателей, повысить личную ответственность работников и оптимизировать весь массив экономических интересов в этой сфере. Кроме того, по сравнению с действующей системой предлагается ввести следующие новые виды социального страхования:

- *страхование профессиональных и региональных пенсий, что позволит финансово обеспечить существующие виды досрочных пенсий (за работу во вредных условиях труда и «северных» досрочных пенсий);*
- *страхование по безработице, которое будет решать задачи по профессиональному переобучению и трудоустройству безработных;*
- *страхование по уходу одиноких пенсионеров, инвалидов и других категорий населения, нуждающихся в регулярной и систематической помощи на дому.*

Новая модель социального страхования потребует повышения демократичности в управлении социальным страхованием. Для этого необходимо разработать и принять федеральный закон о товариществах взаимного страхования.

Учитывая крупный масштаб вопросов социального страхования, имеющийся массив накопленных проблем в этой сфере, представляется целесообразным разработать Концепцию совершенствования системы социального страхования в Российской Федерации, которая послужила бы основой для предметного обсуждения этого вопроса и подготовки пакета соответствующих законопроектов.

Таблица 4
Размеры социальных гарантий застрахованным,
в % от размера заработной платы

Виды выплат: пенсий, пособий, гарантий медицинской помощи	Россия на начало 2005 год	Международные стандарты, конвенции МОТ	Россия в предлагаемой модели финансового обеспечения
Пенсии	Средние размеры – 30% после 40 лет уплаты взносов	Минимальные – 40% после 30 лет уплаты взносов	Средние размеры – 40% после 30 лет уплаты взносов; 60% после 40 лет уплаты взносов
Пособия по временной утрате трудоспособности	Средние размеры – 50–80%	минимальные – при наличии иждивенцев 55%	Стандартные – 80–90%
Пособия по безработице	Средние – 10–20%	Минимальные 40–55%	Стандартные – 50–60%
Гарантии оказания медицинской помощи и компенсации расходов на оплату лекарств	10–50%	70% – при амбулаторном лечении; 100% – при стационарном лечении	75% – при амбулаторном лечении; 100% – при стационарном лечении